

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Penelitian**

Pendidikan merupakan human investment. Semakin baik pendidikan sebuah Negara, semakin baik pula kualitas sumber daya manusianya. Sebaliknya, semakin buruk pendidikan sebuah Negara, semakin buruk pula kualitas sumber daya manusianya. Peningkatan kualitas pendidikan merupakan suatu proses yang terintegrasi dengan proses peningkatan kualitas sumber daya manusia itu sendiri. Menyadari pentingnya proses peningkatan kualitas sumber daya manusia, maka pemerintah bersama kalangan swasta sama-sama telah dan terus berupaya mewujudkan amanat tersebut melalui berbagai usaha pembangunan pendidikan yang lebih berkualitas, antara lain dengan mengatur sistem pendidikan dalam UU No. 20 Tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional (Arifin, 2010: 1).

Pasal 1, Dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003, tentang sistem pendidikan Nasional menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan: (1) Pendidikan adalah usaha sadar untuk menyiapkan peserta didik melalui kegiatan bimbingan, pengajaran, dan/atau latihan bagi peranannya di masa yang akan datang; (2) Pendidikan nasional adalah pendidikan yang berakar pada kebudayaan bangsa Indonesia yang berdasarkan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945; (3) Sistem pendidikan nasional adalah satu keseluruhan

yang terpadu dari semua satuan dan kegiatan pendidikan yang berkaitan satu dengan lainnya untuk mengusahakan tercapainya tujuan pendidikan nasional (Khotimah, 2010: 2).

Fungsi dan [tujuan pendidikan nasional](#) tertuang dalam Undang-Undang Nomor: 20 Tahun 2003 Bab II Pasal 3 yaitu: “Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab”. Secara yuridis bunyi UU tersebut mengisyaratkan bahwa pendidikan kita harus memiliki [karakter positif](#) yang kuat, artinya praktik pendidikan tidak semata berorientasi pada aspek kognitif, melainkan secara terpadu menyangkut tiga dimensi [taksonomi pendidikan](#), yakni: [kognitif](#), dan [psikomotor](#) (Dede, 2011: 1).

Tujuan dan sasaran pendidikan dapat tercapai melalui peran aktif semua pihak yang terlibat yakni orangtua, tenaga pendidik, siswa-siswi, pemerintah, dan masyarakat, serta keberadaan dana pendidikan yang cukup pula. Di Indonesia, proses pendidikan belum berjalan sesuai dengan yang diharapkan masyarakat, sehingga apa yang menjadi sasaran pendidikan tersebut belum dapat diwujudkan. Keadaan ekonomi yang belum sepenuhnya pulih, jumlah penduduk yang sangat besar, kondisi geografis Indonesia yang luas serta belum maksimalnya peran serta seluruh komponen bangsa menjadi kenyataan yang

dapat memperlambat proses pembangunan pendidikan nasional. Namun berbagai upaya signifikan telah dilakukan pemerintah untuk mempercepat pembangunan pendidikan nasional, penetapan anggaran pendidikan sebesar 20% dari APBN maupun APBD (Sesuai pasal 31 ayat 3 UUD 1945) menjadi indikator utama dimulainya percepatan peningkatan mutu pendidikan Indonesia, pembenahan kurikulum nasional, penataan mutu tenaga pendidik yang simultan dilakukan diharapkan akan membawa perubahan ke arah terciptanya manusia Indonesia yang berpendidikan baik, bermoral, dan berdaya saing tinggi (Goal, 2007: 2).

Salah satu isu penting dalam penyelenggaraan pendidikan di negara kita saat ini adalah peningkatan mutu pendidikan, namun yang terjadi justru kemerosotan mutu pendidikan dasar, menengah, maupun tingkat pendidikan tinggi. Hal ini berlangsung akibat penyelenggaraan pendidikan yang lebih menitikberatkan pada aspek kuantitas dan kurang dibarengi dengan aspek kualitasnya (Idris, 2008: 8).

Berbagai upaya dilakukan oleh pemerintah, salah satunya adalah menerapkan manajemen sekolah berbasis mutu, yaitu suatu pola manajemen sekolah yang berprinsip pada: (1) Kepuasan pelanggan, pendidikan adalah pelayanan jasa, sekolah harus memberikan pelayanan jasa sebaik-baiknya kepada pelanggannya. (2) Respek terhadap setiap orang, dalam sekolah setiap orang di sekolah dipandang memiliki potensi. Orang yang ada diorganisasi dipandang sebagai aset organisasi. (3) Manajemen berdasarkan fakta, sekolah

berorientasi pada fakta, maksudnya setiap keputusan selalu berdasarkan pada fakta. (4) Perbaikan terus-menerus, agar dapat sukses setiap sekolah perlu melakukan proses sistematis dalam melaksanakan perbaikan kesinambungan (Usman, 2008: 464).

Upaya peningkatan mutu pendidikan melalui pendekatan pemberdayaan sekolah dalam mengelola sekolahnya telah dilakukan Depdiknas sejak lama. Sebelum diberlakukannya otonomi daerah, sekolah dikenalkan program pemberdayaan sekolah melalui Pengembangan Sekolah Seutuhnya (PSS) atau *School Integrated Development (SID)*. Namun, pada era otonomi daerah muncul program baru yang disebut Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) atau Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah (MPMBS). PSS dan MPMBS nama berbeda tetapi jiwanya sama yaitu mengedepankan pemberdayaan sekolah dalam mengelola sekolahnya. PSS idenya, sedangkan MPMBS cara melaksanakan ide tersebut (Jalal, 2008: 18).

Berbagai kenyataan rendahnya mutu sekolah dipengaruhi berbagai faktor, salah satunya adalah manajemen pendidikan. Dalam kenyataannya, manajemen pendidikan termasuk manajemen dalam arti sempit atau manajemen sekolah yang selama ini bersifat sentralistik yang telah menempatkan sekolah pada posisi marginal, kurang diberdayakan tetapi malah diperdayakan, kurang mandiri, pasif atau selalu menunggu instruksi dari pusat, bahkan terpasungnya inisiatif dan kreativitas pengawas dan kepala sekolah serta guru untuk mengembangkan potensi yang mereka miliki. Untuk itu, dengan

diberlakukannya otonomi daerah sejak 1 Januari 2001, Depdiknas terdorong melakukan reorientasi manajemen pendidikan dari manajemen pendidikan berbasis pusat menjadi Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) (*School-Based Management*) atau *site-based-management* atau di sekolah-sekolah dikenal dengan Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah (MPMBS) (Rusliana, 2009: 3).

Manajemen Berbasis Sekolah merupakan satu bentuk agenda reformasi pendidikan di Indonesia yang menjadi sebuah kebutuhan untuk memberdayakan peranan sekolah dan masyarakat dalam mendukung pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan di sekolah. Secara esensial Manajemen Berbasis Sekolah menawarkan diskursus ketika sekolah tampil secara relatif otonom, dengan tidak mereduksi peran pemerintah, terutama dalam bidang pendanaan. Hal tersebut tentunya akan berakibat pada mutu pendidikan. Apabila mutu pendidikan hendak diperbaiki, maka perlu ada pimpinan dari para profesional pendidikan. Manajemen mutu merupakan sarana yang memungkinkan para profesional pendidikan dapat beradaptasi dengan kekuatan perubahan yang akan bermuara pada sistem pendidikan bangsa kita (Komara, 2010: 2).

Manajemen sekolah selama orde baru (ORBA) yang sangat sentralistik telah menempatkan sekolah pada posisi marginal, kurang diberdayakan tetapi malah diperdayakan, kurang mandiri, pasif atau menunggu instruksi, bahkan inisiatif dan kreativitasnya untuk berkembang terpasung. Akan tetapi dengan

berlakunya otonomi daerah sejak 1 Januari 2001, seiring perubahan paradigma dalam bidang pendidikan, Departemen Pendidikan Nasional (Depdiknas) terdorong untuk melakukan reorientasi manajemen sekolah kearah pengelolaan pendidikan yang memberi keleluasaan kepada sekolah untuk mengatur dan melaksanakan berbagai kebijakan secara luas (Sanjaya, 2010: 2).

Unsur lain untuk mencapai tujuan, adalah adanya organisasi. Organisasi sekolah merupakan media belajar yang baik di luar kelas. Banyak organisasi sekolah seperti intrakurikuler dan ekstrakurikuler. Kegiatan intrakurikuler adalah OSIS, sementara ekstrakurikuler adalah Teater, PMI, Pramuka, Klub Bahasa Inggris, Kelompok Sains, dan lain sebagainya. Semuanya memiliki manfaat bagi kamu, tinggal pilih organisasi mana yang paling sesuai dengan minat dan bakat yang kamu punya. Dalam perspektif Teori Sistem, organisasi sekolah dianggap sebagai satu kesatuan dari komponen-komponen yang saling berkaitan. Keterkaitan antar komponen itu terjadi dalam proses kerja organisasi yang secara linier maupun secara siklus mengikuti pola input-process-output atau masukan- proses-keluaran. Infrastruktur sekolah seperti guru, fisik dan fasilitas, kurikulum dan organisasi sekolah merupakan aspek intern. Sementara supra struktur sekolah seperti harapan dan tuntutan masyarakat dan pemerintah merupakan aspek ekstern. Pengendalian aspek intern dan ekstern secara serempak adalah tugas utama pimpinan sekolah sebagai seorang manajer (Tobroni, 2010: 2).

Pergeseran pendekatan manajemen sekolah memerlukan penyesuaian wadah berupa organisasi yang sesuai. Organisasi Sekolah sangat memerlukan manajemen untuk mengatur/mengelola kerjasama yang terjadi agar dapat berjalan dengan baik dalam pencapaian tujuan, untuk itu pengelolaannya mesti berjalan secara sistematis melalui tahapan-tahapan dengan diawali oleh suatu rencana sampai tahapan berikutnya dengan menunjukkan suatu keterpaduan dalam prosesnya, dengan mengingat hal itu, maka makna pentingnya manajemen semakin jelas bagi kehidupan manusia termasuk bidang pendidikan (Suharsaputra, 2010: 2).

Dalam organisasi sekolah, guru merupakan aktor atau agent penting yang berpengaruh kepada kualitas sekolah. Karena itu, kepala sekolah harus berusaha untuk memberdayakan guru. Upaya ini perlu dilakukan dalam rangka membangun visi profesionalisme sekolah. Kepala sekolah dan guru merupakan unsur pendidikan yang sangat penting dalam pencapaian tujuan pendidikan. Pentingnya keberadaan kepala sekolah dan guru adalah karena prestasi siswa yang merupakan salah satu indikator penting dalam mutu pendidikan sangat ditentukan oleh apa yang dilakukan oleh kepala sekolah dan guru yang terjadi di lingkungan sekolah dan di dalam kelas. Hubungan yang baik antara kepala sekolah dan guru merupakan salah satu harmonisasi pembelajaran pada sekolah tersebut. Kepala sekolah merupakan pemimpin pendidikan yang sangat penting. Terlaksana atau tidaknya suatu program pendidikan dan tercapai atau tidak tujuan pendidikan, sangat tergantung kepada kecakapan dan policy kepala

sekolah sebagai pemimpin pendidikan, dan guru sebagai ujung tombak dalam pelaksanaan pendidikan mempunyai peran penting dalam mengelola pembelajaran (Thea, 2010: 4).

Kaitanya dengan masyarakat, kepala sekolah dan guru merupakan kunci keberhasilan hubungan sekolah dengan masyarakat, yang harus menaruh perhatian terhadap apa yang terjadi pada peserta didik di sekolah dan apa yang dipikirkan orangtua dan masyarakat tentang sekolah. Kepala sekolah dituntut untuk senantiasa mengembangkan hubungan kerjasama dengan masyarakat guna mewujudkan sekolah yang efektif dan efisien. Hubungan yang harmonis dengan masyarakat oleh kepala sekolah bersama dengan guru bertujuan agar program sekolah mendapatkan dukungan dari masyarakat dan untuk menimbulkan rasa saling pengertian antara sekolah dan masyarakat (Anonim, 2010: 2).

Perubahan paradigma pengelolaan pendidikan dari yang bersifat sentralisasi menjadi desentralisasi dengan kebijakan Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) menuntut seorang kepala sekolah tidak hanya menjadi seorang manajer yang lebih banyak berkonsentrasi pada permasalahan anggaran dan persoalan administratif lainnya, namun juga dituntut menjadi seorang pemimpin yang mampu menggerakkan sumber daya manusia khususnya tenaga pendidik, untuk dapat bekerja secara optimal. Kepala sekolah dan guru merupakan *the key person* dalam keberhasilan pelaksanaan pembelajaran di sekolah. Kepala sekolah dan guru adalah orang yang diberi tanggung jawab



untuk mengembangkan dan melaksanakan kurikulum. Dari fenomena inilah, maka kepala sekolah dan guru memiliki peran utama dalam dinamika pendidikan di sekolah termasuk juga harus mengambil peran dalam komite sekolah, masyarakat, dan siswa

(Setiawan, 2010: 2).

Sekolah dasar merupakan salah satu organisasi pendidikan yang utama dalam jenjang pendidikan dasar. Dalam peraturan pemerintah Republik Indonesia nomor 28 tahun 1990 telah disebutkan bahwa pendidikan dasar bertujuan untuk memberikan bekal kemampuan dasar kepada peserta didik untuk mengembangkan kehidupannya sebagai pribadi, anggota masyarakat, warga negara, dan anggota umat manusia, serta mempersiapkan peserta didik untuk mengikuti pendidikan menengah. Sebagai lembaga pendidikan dasar diharapkan bisa berfungsi sebagai: (1) peletak dasar perkembangan pribadi anak untuk menjadi warga negara yang baik, (2) peletak dasar kemampuan dasar anak, dan (3) penyelenggara pendidikan awal untuk persiapan melanjutkan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi, yaitu pendidikan menengah (Hidayat, 2011: 4).

Memperhatikan peranannya yang demikian besar itu, sekolah dasar harus dipersiapkan dengan sebaik-baiknya, baik secara sosial-institusional maupun fungsional-akademik, baik secara proses maupun output. Secara sosial-institusional berarti sekolah dasar harus dipersiapkan dengan sebaik-baiknya agar berfungsi sebagai tempat terjadinya proses sosialisasi antar anak didik yang

pada akhirnya membina dan mengantarkan anak didik ke arah kedewasaannya secara mental maupun sosial. Sedangkan secara fungsional-akademik berarti seluruh perangkat sekolah dasar, seperti tenaga, kurikulum, dan perangkat pendidikan lainnya harus dipersiapkan untuk mengemban misi pendidikan. Oleh karena itu, keberadaan sekolah dasar harus bermutu, dalam arti baik dan berwawasan unggul (Bafadal, 2008: v).

SD yang dianggap bermutu adalah jika proses pendidikan yang dilaksanakan, fasilitas yang tersedia, dan guru yang menjadi pelaksananya mampu menghasilkan lulusan seperti yang diharapkan. Sekolah berbasis mutu dapat dilihat dalam penyelenggaraan Sekolah Standar Nasional (SSN) atau Rintisan Sekolah Bertaraf Internasional (RSBI). Khususnya di Kecamatan Pringkuku Kabupaten Pacitan, SD Negeri Ngadirejan merupakan sekolah dasar berstandar nasional (SSN).

Berdasarkan uraian di atas, maka dalam penelitian ini akan dikaji pengelolaan pendidikan berbasis mutu di SD Negeri Ngadirejan dalam penelitian yang berjudul: Pengelolaan Pendidikan Berbasis Mutu di SD Negeri Ngadirejan Kecamatan Pringkuku Kabupaten Pacitan.

## **B. Fokus Penelitian**

Berdasarkan uraian di atas, arah fokus penelitian dapat dirumuskan sebagai berikut: “Bagaimana karakteristik pengelolaan pendidikan berbasis

mutu di SD Negeri Ngadirejan Kecamatan Pringkuku Kabupaten Pacitan?”.

Subfokus pada penelitian ini adalah.

1. Bagaimana karakteristik struktur organisasi sekolah di SD Negeri Ngadirejan Kecamatan Pringkuku Kabupaten Pacitan?
2. Bagaimana karakteristik hubungan kerja antara guru dan kepala sekolah di SD Negeri Ngadirejan Kecamatan Pringkuku Kabupaten Pacitan?
3. Bagaimana karakteristik tata ruang sekolah di SD Negeri Ngadirejan Kecamatan Pringkuku Kabupaten Pacitan?

#### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan fokus penelitian tersebut di atas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mendeskripsikan karakteristik struktur organisasi sekolah di SD Negeri Ngadirejan Kecamatan Pringkuku Kabupaten Pacitan.
2. Untuk mendeskripsikan karakteristik hubungan kerja antara guru dan kepala sekolah di SD Negeri Ngadirejan Kecamatan Pringkuku Kabupaten Pacitan.
3. Untuk mendeskripsikan karakteristik tata ruang sekolah di SD Negeri Ngadirejan Kecamatan Pringkuku Kabupaten Pacitan.

#### **D. Manfaat Penelitian**

1. Untuk Pemerintah

Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai masukan pemerintah, khususnya Dinas Pendidikan Kecamatan Pringkuku dalam upaya peningkatan mutu sekolah dasar.

## 2. Untuk Kepala Sekolah

Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai masukan untuk meningkatkan hubungan kerja dengan guru, dan perbaikan dalam pengelolaan pendidikan.

## 3. Untuk Masyarakat

Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai tambahan informasi terkait dengan pengelolaan sekolah berbasis mutu khususnya di SD SD Negeri Ngadirejan Kecamatan Pringkuku Kabupaten Pacitan.

### **E. Daftar Istilah**

1. Pengelolaan berbasis mutu adalah kegiatan merencanakan, mengorganisir, melaksanakan dan mengevaluasi kegiatan sesuai dengan standar mutu yang telah ditetapkan.
2. Struktur organisasi sekolah adalah pola tentang hubungan antara berbagai komponen dan bagian organisasi sekolah sehingga dapat mencapai sasaran secara efektif.
3. Hubungan kerja kepala sekolah dengan guru adalah suatu hubungan antara guru dengan kepala sekolah untuk mewujudkan sekolah yang efektif mencakup hubungan kedinasan, kemitraan (kolegial) dan kekeluargaan.
4. Tata ruang sekolah adalah kondisi penataan perabot ruang kerja kepala sekolah, ruang kerja guru, dan ruang kerja administrasi sekolah.